

合同能源管理机制在中国实施的主要问题

背景

2010年7月，根据来自国际能源机构（International Energy Agency）的最新数据，中国已超过美国，成为世界最大的能源消费国。尽管上述数据受到中国国内相关行业的专家和能源机构的广泛质疑，但也反映了一个事实：中国经济几十年来的高速增长造成近年来的能源需求日趋增长。造成能源需求增长的另外一个不容忽视的原因是对能源的浪费：与发达国家相比中国的国内生产总值单位能耗较高就反映了这一点。

中国政府近年来为提高能源利用效率陆续推出了一系列政策。其中之一就是在世界银行和全球环境基金的支持下，于1998年推出的合同能源管理机制（以下简称“合同能源管理”）。

本文简要讨论合同能源管理在中国如何运行，其面临的挑战以及近期的相关立法与政策。

合同能源管理在中国如何运行？

合同能源管理在中国的运行同其其他发达市场经济体的运行相类似。一家节能服务企业在对用能企业是否存在节能的可能性进行评估和审计后，向用能企业建议可采取的改进措施。随后，节能服务企业与用能企业签订能源管理合同。此类合同的具体内容根据合同当事方所在市场的基本情况以及谈判地位的差异而有所不同。一般来说，节能服务企业向用能企业提供各种各样的服务，包括项目开发、融资、设计、工程、采购、建造、设备安装、人员培训以及设备维护，并自行承担提供这些服务的成本。之后，用能企业与节能服务企业分享节能所带来的额外收益，节能服务企业通过这部分收益来弥补成本的投入并获取相应回报。当节能服务企业收回成本并获取合理收益后，节能设备和改进设施的所有权将免费转让给用能企业。

合同能源管理的操作模式根据用能企业的具体情况有所不同。在另一可供选择的模式中，安装节能设备和改进设施的费用部分或全部由用能企业承担，而节能服务企业则须承诺保证，将来为用能企业节约用能的收益会达到一个最低的水平，足以弥补用能企业分期支付的相关节能设备和改进措施的资本性支出以及用能企业可从节能收益中收取的一部分固定收益（如双方同意），剩余部分的收益由节能企业分享。若节能服务带来的收益低于承诺的最低水平，则节能服务企业应向用能企业支付差额。第二种模式在实践中采用的情况相对较少，原因在于用能企业往往不愿预付节能设备安装和改进设施建设的费用或进行相应财务安排。另外还有一种更为简单的模式，即节能服务企业仅提供相关的节能管理服务，并收取服务费。

九州丰泽律师事务所是一家为客户提供全面法律服务的优秀律师事务所，在上海和北京设有办公室。我们的国际化视野和本地的资源确保我们能为我们的客户提供高质量的法律服务，满足他们的商业目的和需求。

我们的网站：
www.jadefountain.com

如您对本文或我们的清洁技术和可再生能源业务有任何问题和意见，请联系：

卢少杰
合伙人

清洁技术和可再生能源业务
电话: 8621 6235 1819

William.Lu@jadefountain.com

存在的障碍

合同能源管理对于用能企业与节能服务企业似乎应是一个双赢的机制。然而，尽管有着巨大的潜力，但合同能源管理在实践中却并没有发挥应有的作用。除了国内企业对此了解不多之外，下列原因也导致其推广不利：

1. 节能服务企业融资难。一般而言，用能企业会要求节能服务企业预付设备及改进设施的资本支出。然而，对于节能服务企业尤其是中小规模企业而言，获得银行融资并非易事。合同能源管理实践中常见的融资租赁和其他替代性融资工具在中国不容易获得。
2. 缺乏节能收益的评估、鉴定机制以及第三方评估主体。节能收益的评估、鉴定是合同能源管理体系中确定合同履行成果的核心机制。目前国内缺乏类似于“国际节能评估鉴定议定书”（**International Performance Measurement and Verification Protocol**）的评估标准，以及缺乏能对节能合同履行水平进行审核的合格、独立的工程师等等这些因素，导致了有节能需求的中国用能企业对合同能源管理热情不大。
3. 税收结构不合理。尽管节能设备与改进设施可能会在合同期满后转让给用能企业，但税务机关可能会针对这些设备与设施在安装到用能单位时征收 **17%** 的增值税。税务机关也可能不区分节能服务企业提供的服务与为用能企业安装的设备，而视服务与设备为一个整体，并征收 **17%** 的增值税，而若区分服务与设备，则服务适用的税率应是仅为 **5%** 的营业税税率。

近期出台的新法规

针对节能服务企业面临的困境，中央与地方政府近期出台了大量规定与政策。此类规定与政策包括：国家发改委、财政部、中国人民银行以及国家税务总局于 **2010** 年 **4** 月 **2** 日出台的《关于加快推行合同能源管理促进节能服务产业发展的意见》，国家发改委与财政部于 **2010** 年 **6** 月 **3** 日出台的《合同能源管理项目财政奖励资金管理暂行办法》，国家标准化委员会 **2010** 年 **8** 月 **9** 日出台的《合同能源管理技术通则》。另外，各地方政府近期陆续出台了一些有关政府补助的法规和规章，以及对节能评估鉴定人员资质的规定。上述法规、政策的要点如下：

1. 鼓励银行与其他金融机构开发新型金融产品，以满足节能服务企业的融资需求。合同能源管理项目的融资申请审批程序将得到简化。节能服务企业可将用于合同能源管理项目的固定资产抵押以向银行申请抵押贷款。
2. 节能服务企业对于实施合同能源管理项目取得的营业税应税收入，免交营业税，对其无偿转让给用能企业的因实施合同能源管理项目形成的资产，免交增值税。
3. 节能服务企业自合同能源管理项目取得第一笔生产经营收入所属纳税年度起，第一年至第三年免征企业所得税，第四年至第六年减半征收企业所得税。

4. 用能企业按照能源管理合同实际支付给节能服务企业的合理支出，可以在计算当期应纳税所得额时扣除。节能服务企业与用能企业办理合同能源管理项目资产的权属转移时，不再另行计入节能服务公司的收入。
5. 国家标准化管理委员会已发布节能评估鉴定标准。
6. 合同能源管理项目的节能成果需经有资质的独立评估人员进行评估鉴定，鉴定合格的，可获政府补贴。合同能源管理项目评估鉴定人员资质需经相应节能环保主管部门审核。

近期的立法与政策反映了中国政府推动节能项目的持续努力。然而，立法与政策中构建的机制在实践中如何贯彻实施仍有待观察，例如，银行是否会随之放松对合同能源管理项目融资的审核仍充满不确定性。另外，节能评估鉴定的标准也缺乏细节内容。

本文旨在对中国从事商业交易可能有关的行业、监管和法律的变化作一般性的讨论，不应视为法律意见。